

基于话语分析的河长制治理机制研究

吕志奎,戴倚琳

(厦门大学,福建 厦门 361005)

摘 要 全面推进河长制,是解决我国复杂的流域治理问题的重大制度创新,是保障国家河流水资源安全、建设社会主义生态文明的重要举措。任何一种重要的社会公共场域都通过话语这一基本形式得以建构。从话语建构角度看,在流域河长制治理的具体场域中,影响河长制治理绩效的关键要素包括宏观的制度规划、微观的执行保障、横向的部门协调、纵向的层级联动。在顶层设计上兼顾河长制治理政策的统一性和变通性,在分层对接时加强河长制实施的奖惩激励和资源保障,在部际协调时妥善处理好理性行为整合问题,在府际沟通中更加注重政策信息资源的流动互换,是提升河长制治理绩效的理想路径。

关键词 河长制;流域治理;话语分析

中图分类号 :TV213 **文献标识码** :A **文章编号** :1008—7168(2019)04—0019—08

一、河长制重构中国流域公共治理制度

2016年中办、国办出台的《关于全面推行河长制的意见》将河长制正式地上升为一项国家治理制度,提出全面建立省市县乡四级河长治理体系,河长制在全国范围内开始推广。文件具体规定了河长制的组织形式,即由各级党委或地方政府的主要负责人对行政辖区内河流湖泊的管理、开发及保护负总的责任,针对县级及以上河长设置相应的河长制办公室,总领各职能部门切实开展水资源开发利用保护、水域岸线管理维护、水

上岸上污染防治、水功能区环境治理、河湖水系生态修复、日常执法监管巡查六项常规管理任务^[1]。河长制作为我国生态文明建设制度的重要创新,在流域治理中生动实践了国家生态环境治理体系和治理能力现代化的战略蓝图。

水利部通报的数据显示,目前已在全国31个省、直辖市、自治区中全面建立建成四级河长制工作机制^[2],其中包括科学健全的组织结构、制度框架、权责体系,切实可行的任务部署、工作方案、实施要点,省市县河长制办公室逐级建立运行,配套制度全部颁布实施。截至2018年6月

收稿日期:2018-12-12

基金项目:“研究阐释党的十九大精神”国家社会科学基金专项课题“打造共建共治共享社会治理新格局的制度供给研究”(18VJ031)。

作者简介:吕志奎(1979—),男,江西萍乡人,厦门大学公共事务学院副院长,教授,博士生导师;

戴倚琳(1995—),女,湖南湘西人,厦门大学公共事务学院硕士生。

底,全国共设置省、市、县、乡四级河长 30 多万名,其中包括省级河长 402 人,村级河长累积共计 76 万余名^[3]。2014—2016 年国家统计年鉴显示,2015 年全国废水排放总量达 7353227 万吨,2017 年下降至 6996610 万吨,下降五个百分点,河长制实施初显成效。

T 江是 F 省内唯一一条省际河流,在 F 省境内流经 CT 县、WP 县、SH 县及 YD 区,在 YD 区出境进入 G 省。T 江的水质与水量安全直接关系到上游及下游共计 9022 平方千米的流域范围内居民日常生产生活的品质。T 江由于来汇支流众多,且 T 江流域治理的统筹层次覆盖了我国省、市、县、乡(镇)、村(居)五级,污染来源广泛、成因复杂,治理阻力大、矛盾多,早期水污染事件频频发生。2017 年 2 月 T 江流域推行河长制,2018 年全年断面水质监测结果显示 T 江流域已基本消除劣 Ⅴ 类水,水质基本能达到Ⅲ类及以上。本文基于 T 江流域河长制治理的案例,运用话语分析的质性研究方法,探究影响河长制治理绩效的关键因素,并通过建立影响因素之间的良性互动关系为河长制治理绩效提升提供建议。

二、基于话语分析的河长制治理的影响因素识别

话语是围绕客体所建构起的一个完整的表述体系^[4],广泛意义上的“话语”的概念几乎可以用来指称任何一种形式的公开言论^[5]。作为一种研究方法的范畴和对象,话语建立了一种关乎社会理解和概念框架的基本观点,话语分析开启了针对话语主体的研究新范式。

(一)话语分析方法

话语分析(Discourse Analysis)方法起源于语言学,最早发轫于 1952 年美国结构主义语言学家哈里斯(Z. S. Harris)试图用结构主义的理论动态地研究话语的过程中,随后被逐步移植于文学、传播、社会、管理等其他人文学科领域的研究中。话语分析的研究路径可以被表达为:研究者将话语视为一个互动性的社会符号系统,通过不

断深入的层次化分析还原或排列其背后所映射的复杂关系和内容^[6]。话语分析由于研究目的、研究理论和研究重点的不同,通常可分为三类:以英美学派为代表的话语功能主义、以福柯学派为代表的话语建构主义和批评学派的话语批评主义^[7]。本文所采用的话语理论观点主要来源于话语建构主义,相较于话语所使用的篇章语法、衔接结构以及话语双方的权势关系、语言风格,更关心的是如何通过对语词和语篇的分析诠释出其背后所蕴含的整体与部分、抽象与具体的关联。在话语分析程序上遵循了互文分析(Intertextual Analysis)的基本路径^[8],并将其扩展为话语环境描述、话语叙事展现、话语属性建构、话语关联构建、话语模型提炼和话语效度检验六个环节。

质性研究方法的优势体现在对尚未成熟的概念体系和理论框架的研究问题进行自由开放、不设限制的挖掘。话语分析作为一种新兴的质性研究方法,更擅长于从话语自身属性及社会互动情境的视角独辟蹊径。在特定的互动情境下收集获取的话语和河长制推行的实践过程具有不可分割的联系,采用话语分析的方法对河长制政策执行效果的影响因素进行聚类分析具有理论及实践层面上的可行性。

(二)话语样本及分析过程

本文的话语样本来自于 2016 年 7 月与 2017 年 8 月对于 T 江上游三县区的两次走访所获取的一手话语和二手话语。其中,2016 年 7 月调研地点为 T 江上游 YD 区、WP 县,调研内容包括对河长制工作实施初期的探索;2017 年 8 月将调研地点扩大为 YD 区、SH 县、CT 县,了解河长制推行近一年所取得的治理现状及现存问题。与各县、区河长办及主要职能单位的有关负责人进行的一对一深度访谈和焦点小组座谈、实地走访 T 江的参与观察是一手话语的来源途径,访谈对象及提纲如表 1 所示。二手话语则是指搜集获取各县、区发布的官方文件、情况通报及工作手册等文本材料。通过上述方式共获得话语数据 382 条,随机抽取其中 332 条用于话语模型提炼,剩余

表 1 访谈对象及提纲

访谈对象	访谈时间	主要访谈内容
YD 区防汛办	2017. 07	T 江 YD 段整治难点、经费来源和具体措施
YD 区环保局	2017. 07	T 江 YD 段污染源、河长制治理计划和执行方案
WP 县水利局	2017. 07	T 江 WP 段污染源、河长制治理计划和执行方案
WP 县财政局	2017. 07	T 江 WP 段流域治理相关经费来源、管理办法、使用情况
SH 县河长办	2018. 08	T 江 SH 段河长制组织结构、工作机制、整治效果、监督评估
SH 县环保局	2018. 08	T 江 SH 段污染源、流域治理重点工作及效果、河长制实施情况
YD 区河长办	2018. 08	T 江 YD 段河长制组织结构、工作机制、整治效果、监督评估
YD 区环保局	2018. 08	T 江 YD 段污染源、流域治理重点工作及效果、河长制实施情况
CT 县水利局	2018. 08	T 江 CT 段治理结构、职责分工、重点工作、资金管理、治理成效
CT 县环保局	2018. 08	T 江 CT 段治理结构、职责分工、重点工作、资金管理、治理成效

50 条用于话语效度检验。

1. 话语环境描述。T 江作为 F 省西部的最大河流,是贯穿闽西、粤东客家地区的水路动脉,也是 F 省境内唯一一条跨省河流。T 江是 H 江的一级支流,流域集水面积达 11802 平方公里。T 江上游所流经的 L 市 CT 县、WP 县、YD 区均为养猪大县,SH 县境内铜矿储量丰富,早期养殖污染、工业污染事件频频发生。自 2016 年 10 月中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发《关于全面推进河长制的意见》以来,L 市下属各县区均在 2017 年 2 月开始推行河长制工作,相继成立河长制办公室,开展以生猪养殖、非法采砂采石、工业废料、生活垃圾、水葫芦等为重点的流域水污染专项整治工作,并取得一定成效。基于 T 江各县区河长制工作开展的实践情景,对河长制政策执行效果的关键影响因素进行识别是可行的。

2. 话语叙事展现。用于构建话语模型的话语样本共计 332 条语句,可以分为 4 类。(1)实然描述类。示例:我们每个乡镇都有河道专管员。语词抽取:人员构成。(2)应然构想类。示例:很多政策上面的想法是好的,但论证的时候得好好地考虑考虑。语词抽取:政策科学性。(3)价值判断类。示例:有这个县委书记来督办的话那肯定是比较有利的。语词抽取:党政负责。(4)情绪表现类。示例:现在一个电站由很多部门管理,所以现在我们很头疼。语词抽取:多头管理。

在话语叙事展现的环节,通过对语句逐句地进行语词抽取,共计抽取原始语词 205 个,一

手话语与二手话语基本还原了 T 江流域河长制工作的原貌。T 江上游流经的 CT 县、SH 县、YD 区大多以养殖业、种植业为主要经济来源,局部地区发展采矿、石灰等资源密集型工业,是水污染事件发生的重灾区。近几年随着中央政府对环保的督察与问责力度加大,针对养殖污染、工业污染、垃圾污水等主要污染物的专项整治计划陆续展开。河长制工作于 2017 年 2 月正式在 T 江上游的县区间落地实施,以党政领导作为第一责任人,以河长制办公室(以下简称“河长办”)作为主要工作抓手。覆盖省一市一县一乡镇的河长办由各个涉水职能部门抽调的技术人员和领导干部组成,以便于迅速开展业务活动并简化与原单位的沟通,同时引入企业、公民、第三方作为力量补充。河长办作为议事协调机构不行使执法权,负责统筹行政区域内的流域治理工作并加强对外联系。T 江流域的河长制组织结构如图 1 所示。

3. 话语属性建构。话语属性建构是对提炼得出的原始语词根据“同类合并、互斥保留”的原则进行的聚类重组,目的在于得到相对简洁的基础概念。结合河长制工作的具体语境,语词间的逻辑关联可划分为以下四类。(1)同义关系,即语词 A 和语词 B 的内涵外延范围一致,则保留其一。示例:“过境管理”和“属地管理”均用来形容河长制工作中流域治理责任按行政区域管理职责划分这一基本事实,此处保留“属地管理”作为初始概念。(2)包含关系,即语词 A 的内涵大于语词 B

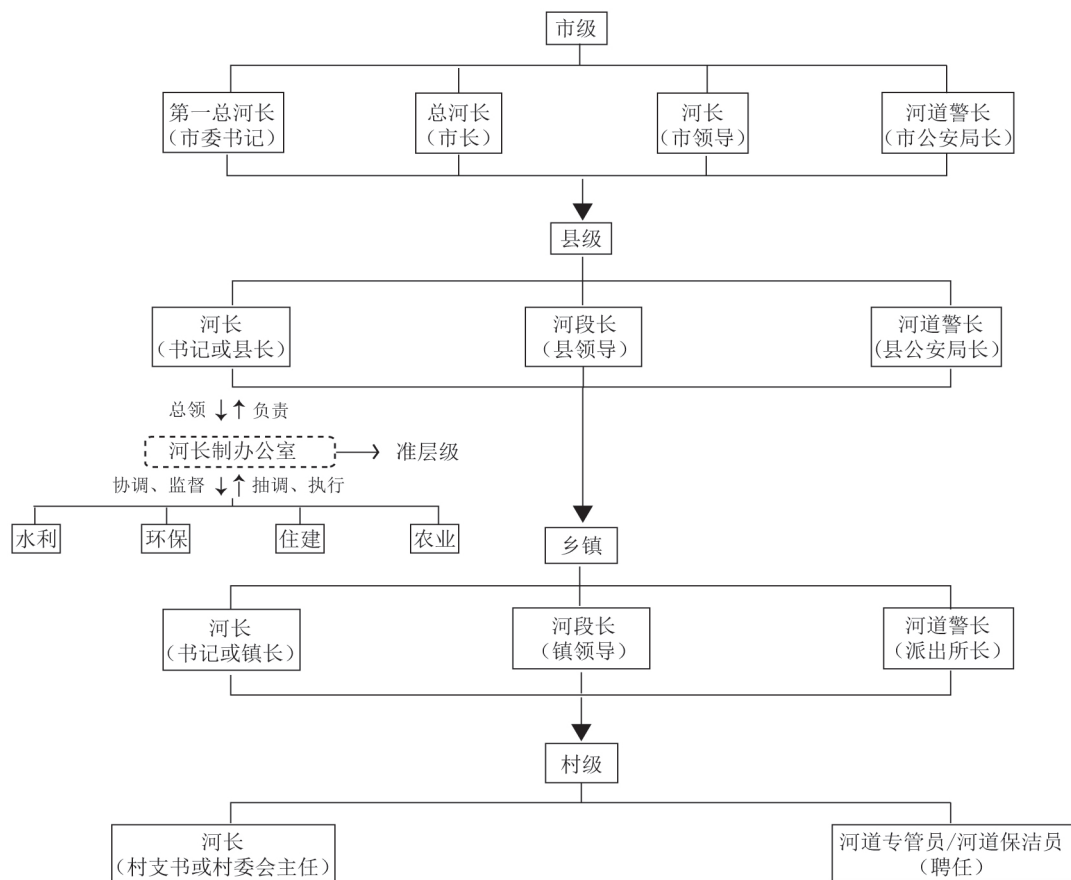


图 1 河长制组织结构

的外延,则保留语词 A。示例:“法律手段”和“环保入刑”中,“环保入刑”是指将污染环境并造成严重后果的行为纳入刑法的处置范围中,是河长制工作使用法律手段的表现之一,故将“环保入刑”合并至“法律手段”之中。(3)互斥关系,即语词 A 和语词 B 的内涵与外延均无直接关联,则两者皆保留。示例:“生活习惯”和“上级协调”中,“生活习惯”是指年长村民有将垃圾直接倒入河道中的旧俗,“上级协调”是指平级政府无法协商的事情需要依靠更高层次权威加以调解,无直接关联故保留二者并与其他语词继续进行匹配。(4)交叉关系,即语词 A 和语词 B

的内涵与外延存在一定重合,则寻找新的语词 C 将二者囊括在内。示例:“雇佣私人”和“聘请公司”虽然在对象性质上有所差别,但均属于政府将提供公共物品及服务的生产权委托给第三方的行为,因此统一将二者概括为“购买服务”这一新的语词中。

通过对语词的词义关系整理后,提炼出 25 个基础概念。根据语词次数统计基础概念在 332 条语句中的出现频次,可以分为高频次、中频次和低频次三类概念。具体划分标准为:频次 8 次及以下为低频次概念,频次介于 8 次至 16 次为中频次概念,频次 16 次及以上为高频次概念(参见表 2)。

表 2 基础概念频次分布

频次类别	基础概念(频次)
高频次概念 (频次 ≥ 16 次)	机构设置(35), 资金管理(26), 部门协作(25), 整治思路(22), 养殖整治(19), 整治手段(19), 上下级协同(17), 考评管理(17)
中频次概念 (8次 $<$ 频次 < 16 次)	标准设置(15), 激励体系(14), 工业整治(13), 保障体系(12), 人事管理(12), 整治动力(11), 历史条件(10), 上级意志(9), 社会参与(9)
低频次概念 (频次 ≤ 8 次)	整治成效(8), 村级治理(8), 购买服务(7), 自然条件(6), 垃圾整治(5), 长效管理(4), 水葫芦整治(2), 乡镇执法(2)

对基础概念出现频率进行计次的目的是为了刻画基础概念在话语所有者的表述中的场域占有度和概念清晰度。基础概念出现的频次越高,则说明这一概念是话语所有者普遍认为重要的,在话语能量场中占有度高;不断叠加的话语表达也使基础概念的清晰度更高。以高频次概念中的“机构设置”为例,其是在 YD 区、SH 县、CT 县不同的话语表达者所共同提及的概念,不同形式和内容的话语表达使河长制机构设置中“党政负责”“属地管理”“责任到人”“非执法性”等语词内涵更加丰富。同时,基础概念出现的频次越低,则不能完全说明概念不具有重要性。以“长效管理”为例,它在原始语句中仅出现在两名受访科员的话语表

达中。相较于“运动式治理”方式以短时间和高强度换取的行动效果,河长制成为一种长效机制才是使新时代流域治理可持续发展的应有之义。从一定意义上讲,概念出现频次较低恰好是概念意义受到低估的表现,值得引起关注。

4. 话语关联构建。在话语构建关联环节中,要对已经析出的基础概念进行关联匹配,从而产生初始范畴。范畴作为哲学意义上的最一般概念,反映出客观现实世界的理论性和规律性。河长制工作情境中的初始范畴也体现着公共治理领域中最为朴素和稳定的方法论意义。通过对基础概念的功能界定,匹配得到关于 T 江流域河长制工作的 9 个初始范畴(参见表 3)。

表 3 初始范畴及对应阐释

初始范畴	对应概念	范畴解释
启动条件	自然条件、历史条件	河长制工作启动之初的情境话语
目标定位	机构设置、标准设置	河长制工作的价值话语表述和实现程度判定
实现路径	整治思路、整治动力、整治手段、整治重点	河长制工作何以实现的话语构思和完成方式
过程控制	资金管理、考评管理、人事管理、长效管理	保证河长制工作依政策预期执行采取的控制性措施
效果调节	激励体系、保障体系	为使河长制工作取得预期成效而采取的调节性措施
职能协作	部门协作、职能分界	使分散在各治水单位间的职能有机整合、高效运转
公私合营	社会参与、购买服务	政府和社会的互动在河长制工作场域中的具体表现
府际沟通	上下级协同、上级意志	中央政府与地方政府之间的流域治理议程设置
基层管理	村级治理、乡镇执法	行政管理体系末梢为河长制工作所做出的努力探索

(三)结果呈现与效度检验

基于初始范畴提炼形成河长制治理的话语模型是本文的研究重点,将预留的 60 条话语作为模型效度的检验依据,能为话语模型提供更有力的理论解释。

1. 话语模型提炼。初始范畴勾勒的是河长制工作在 T 江流域这一基层情境中的静态图像,而由初始范畴聚类上升得到的关键要素所呈现的是河长制工作的公共能量场中各主体采取策略不同的形式和内容上的话语互动模式。依据对初始范畴的话语规则判定,总结得出影响河长制治理成效的以下 4 个核心要素。(1)制度规划。制度规划对应于初始范畴中的启动条件、目标定位和实现路径,其规则表现为:启动条件是制度规划

的依据;目标定位是制度规划的预期;实现路径是制度规划的基石。(2)执行保障。执行保障对应初始范畴中的过程控制和效果调节,其规则表现为:过程控制是河长制政策执行的矫正器;效果调节是河长制政策效果的控制阀。(3)部门协调。部门协调对应的是职能协作和公私合营两大初始范畴。河长制工作的顺利进行离不开各涉水部门的通力合作,更少不了各方社会力量的鼎力支持。(4)层级联动。层级联动对应于府际沟通和基层管理,有上有下的信息资源流动和“最后一公里”的努力都是河长制工作能从中央贯彻到基层并取得政策实效的组织保证。

从 T 江河长制工作中采集到的 332 个话语样本中提炼、归纳、匹配、总结得到河长制治理的

4个核心要素——宏观的制度规划、微观的执行保障、纵向的层级联动、横向的部门协调,其共同构成影响河长制治理绩效的话语模型。

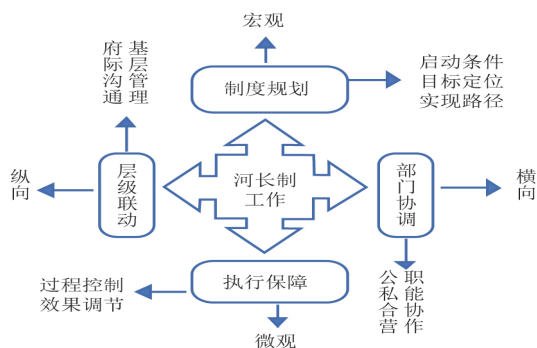


图2 河长制治理绩效影响因素的话语模型

2. 话语效度检验。话语效度检验的标准在于：当提出新的话语样本时，不增加新的认知环节，且无法从中提取出新的语词、概念、范畴和要素时，则可判断最终形成的话语模型是饱和的，即通过效度检验。通过对预留的50条话语进行认知环节和提取内容的饱和度检验，不产生新的认知环节和提取内容，因此，可以肯定河长制治理绩效的话语模型具有效度。

三、关于河长制治理的话语模型的讨论

河长制治理绩效影响因素的话语分析模型由一个核心、四个基本节点共同组成。具体来说，以河长制工作实践作为互动核心，形成顶层设计→要素激活→细化流程→信息流动的工作流程，并以信息在政府层级间的上下流动形成对河长制顶层设计的修正完善，由此构成促进河长制治理绩效不断提高的政策闭环。

(一) 理顺河长制治理的政策统一性与政策变通性的关系

从组织管理的视角看，在以河长制为治理机制的流域管理活动中，制度规划可以被看作为保证“决策正确制定的组织原则”^{[9](p.8)}，是政策周期的起始环节。制度规划是指各级政府依据已有理

论探索或实践创新在结合历史与现实条件的基础上所作出的一系列价值判断和事实判断的集合，既包括中央政府基于政策整体性的研判，也包括地方和基层政府对应的政策变通性规定。

通过对T江流域河长制日常工作的话语建构分析，包含自然条件和历史条件在内的启动条件是制定制度的话语情境：充分认识富强民主文明和谐美丽的中国特色社会主义建设内涵和早期工业化建设累积的生态破坏存量是做出生态环保优先的价值判断基础；充分考虑当地的水文背景和经济产业结构类型对水质污染源的影响是做出因地制宜的事实判断前提。目标定位是对河长制制度规划的实现预判：建立党政推动、职责清晰、结构完整、统筹整合的治水协调组织是化解“九龙治水”僵局的必然选择。层层认可的整治动力、环保优先的整治思路、多管齐下的整治手段、有的放矢的整治重点使得“碧水攻坚战”能够按计划、分步骤地有序展开。在制度的初创时期需要作出长远且稳定的战略目标，并分解成可执行的计划任务，朝令夕改和标准滞后同样会损害基层的创新积极性，加大治理成本。

(二) 通过部门协调解决河长制治理中的理性行为整合问题

流域水资源的多功能性和生态系统的整体性已经决定了流域公共治理是一个综合性问题，这里必须要有相关各方的共同参与、协同共治才能得以解决，所以必须打破行政区划界限的刚性约束制度，破解碎片化管理问题。受到行为理性约束和信息资源匮乏所带来的限制，流域内单个部门无法单独应对后工业时代高度复杂性与高度不确定性所带来的治水风险。通过部门之间的协调以激活更多的治理要素投入是必要的。

水危机的根源体现在流域公共管理的制度安排^[10]，治水责任被分散在多个治水部门之间。当前我国的主要涉水管理部门包括主管水污染治理和生态修复的环保部门、主管水资源保护使用及开发的水利部门，在涉及如污水管网铺设、养殖区规划、违规建筑拆除、水土保持等具体水危机整治项目时，还需要联合具有特定执法权限

的住建、农业、林业等有关部门承担具体的治水业务。正如充分考虑到抽调各职能单位人员组成河长办能够化解一定程度的协同阻力,由农业、住建、水利、环保等职能单位组成的河长办也能迅速开展日常的流域治理业务工作。科学的制度设计为部门协调提供便利,部门高效协同也是制度规划实现的主体保证。从社会参与的途径看,主要表现为直接购买产品与服务、雇佣劳动、委托第三方、媒体舆论监督、公益宣传等方面。这一一定程度上能够引导作为主要致污主体且也是重要治污主体的企业、公民加强环境保护意识并自觉改善生产生活方式,但效果相对有限,是未来可持续发力的方向。

(三)健全河长制治理的奖惩激励机制和资源保障机制

作为一项卓有成效的管理,其中既要有确保决策正确制定的组织原则,同时也不能忽略推动决策按照既定目标得以实现的组织原则。如果把成员在组织中的表现作为对河长制政策绩效的一个衡量标准,那么可以说话语模型中的制度规划是前一种组织原则,而执行保障正是后一种原则的表现形式。在话语情境中的制度规划所代表的互动规则已经建立后,通过部门协同得以充分调动的互动主体相继出场,紧接着需要建立确保互动有序进行的秩序。河长制的执行保障既是对政策当前成效的管理,也是对预期效果的保证。

在T江流域的河长制治理实践中,目前已建立起包含人事管理、资金管理、考评管理、长效管理在内的过程控制,确保人力资源、财力资源、物力资源都能精准有效地运用在流域治理的实践中,创造更大的政策价值。过程控制的设计还需考虑适度区间的存在,毫无弹性空间的管理和重复繁琐的考评则会产生基层中存在的“做多错多”和“为了考评而考评”等损害政策绩效的行为。同时,作为政策绩效的调节器,激励机制和保障机制的建立健全是确保河长制取得长期效果的坚实后盾。激励机制可以通过正向激励与负向激励两种方式得以实现:正向激励表现为通过取得好的流域治理成效作为治理主体谋求职位晋

升、获得物质奖励、赢得社会声望的筹码;而负向激励往往是伴随环保督察和环保问责所带来的通报批评、领导约谈、调离岗位、影响职称等行政性处罚。上述激励形式大多针对行政系统内部的成员,对于企业、公民等社会参与主体,则主要依靠媒体曝光、通报表扬等间接的社会资本调节形式发挥作用。保障体系包括技术保障和制度保障。与时俱进的新型网络通信技术的运用可以提高治理绩效,制度保障更多的是从制度与制度之间的协调性进行考虑。T江流域河长制治理中暴露出的缺编少员现象也是基层执行时普遍面临的困境,体现的正是行政事业单位人事管理与机构改革重组之间的制度张力。

(四)处理好河长制治理的顶层设计与分层对接的关系

中央政府的顶层设计、地方政府的细化落实和基层政府的实践反馈是层级联动的内涵。在T江流域河长制实践中,上级政府的指示与精神能够通过奖惩激励和绩效问责的形式得到贯彻落实,然而在人事任免和财政转移支付等方面被“拿捏”住的下级政府在面对上级政府时则显得相对弱势。具体表现为上级对下级的考评“按点给分”,结果导向的考评方式一定程度上忽略了下级政府所付出的努力。流域治理问题尤其特殊性,流域与行政管理区域的不重合使得河长制工作还涉及府际关系中重要的上下游区域平级政府之间的协调与沟通问题。行政管理层次越高,则平级沟通实现的难度越大。以T江流域所流经的F省和G省为例,生态补偿制度的构想和实施需要更高一级行政权威——中央政府的介入和协调。处于行政管理末梢的基层政府往往通过以非正式沟通和社会网络为特征的基层自治的方式从根本上减少协调需求,如通过村主任教育、熟人劝说的方式及时制止污染行为的发生,进而降低治理成本,这也在一定程度上促进了河长制治理绩效的提高。

可持续流域治理制度安排包括地方和中央层面政府的介入与企业、社会组织和公民参与。在跨界流域治理政策定义和设计以及政策执行

监控过程中充分考虑多元利益相关者,是在通向可持续发展进程中实现流域善治的基本条件。政府层级联动背后所代表的是政策信息资源在行政网络之间的交换流动,基层好的实践创新可以通过政策扩散解决另一个基层的燃眉之急,当这种创新的科学性和可推广性被验证之后则能被中央政府采纳,并成为一项正式制度成果。河长制正是这样一种自下而上的基层创新产物。相反,当政策在执行过程中被发现存在漏洞或矛盾时,及时的信息反馈是进行下一步制度规划的调试依据。

结 语

对河长制治理绩效话语模型的构建,实质上是一种以话语为介质而展开的对河长制治理制度的内核进行解构与重构的过程。福克斯和米勒认为“公共能量场是作用于情境的力的复合”^{[11](p.8)}。T江流域河长制工作的场域实践分散在由不同情境和主体相互作用而产生的话语公共能量场中,根据话语属性的提炼、语词逻辑的归纳、概念功能的匹配、范畴规则的总结,即本文最终得以重现出使河长制运转的关键节点,即互动规则的建立、互动主体的识别、互动秩序的维持、互动结果的反馈、互动规则的调试构造了使河长制治理绩效提高的互动循环。同时,规则的前瞻性和稳定性、主体的协作和共识、秩序的适度和稳健以及对于结果的利用和尊重都是各关键节点运转过程中需要审慎对待的。

运用话语分析的质性研究方法完成对河长制治理绩效影响因素的识别,并构建影响因素之间相互关联互动以促进河长制治理优化提升是本文的创新之处。在逻辑建构和聚类提取的过程中存在难以克服的主观性,对话语的解读还停留在较为浅显的语义文本分析上是本文还可以进一步商榷的。相较于依靠形象和联想的实物分析,话语更依赖于对规则和概念的解读与使用,

因而往往容易受到语言形式和意识范围的限制,难以承载超越话语本身而存在的情感与意志。如何将承载了特定文化意向和感性情境的实物分析运用在话语建构范式中,发挥其内含的信息承载和理论知识的重要价值,从而更好地实现价值理性和工具理性之间的平衡,可以是话语分析模式继续思考的方向。

参考文献:

- [1] 中华人民共和国中央人民政府.中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于全面推进河长制的意见》[DB/OL].http://www.gov.cn/zhengce/2016-12/11/content_5146628.htm,2016-12-11.
- [2] 水利部.推动河长制从“有名”到“有实”转变[DB/OL].http://www.mwr.gov.cn/xw/slyw/201810/t20181011_1052512.html,2018-10-11.
- [3] 鄂竟平.推动河长制从全面建立到全面见效[N].人民日报,2018-07-17.
- [4] Cynthia Hardy.Researching Organizational Discourse[J].International Studies of Management & Organization,2001,(3).
- [5] [德]沃尔夫冈·卡舒巴,包汉毅.话语分析:知识结构与论证方式[J].文化遗产,2018,(3).
- [6] 吕源,彭长桂.话语分析:开拓管理研究新视野[J].管理世界,2012,(10).
- [7] 黄国文,徐珏.语篇分析与话语分析[J].外语与外语教学,2006,(10).
- [8] Mukti Khairi,R. Daniel Wadhvani.Changing Landscape:The Construction of Meaning and Value in a New Market Category-Modern Indian Art[J].Academy of Managing Journal,2010,(6).
- [9] [美]赫伯特·A.西蒙.管理行为[M].詹正茂.北京:机械工业出版社,2007.
- [10] 任敏.“河长制”:一个中国政府流域治理跨部门协同的样本研究[J].北京行政学院学报,2015,(3).
- [11] [美]查尔斯·福克斯,休·米勒.后现代公共行政——话语指向[M].楚艳红,等.北京:中国人民大学出版社,2013.

[责任编辑:杨健]

The Action Logic and Incremental Adjustment of “Special Anti-black-and-evil Governance Model” —An Empirical Investigation Based on “Cleaning up the Black and Eliminating Evil” in T County

Wang Dongjie ,Xie Chuanyu

(People’ sPublic Security University of China ,Beijing 100038)

Abstract: The“special anti-black-and-evil governance model”has the characteristics of authoritative-ess ,periodic and social mobilization.Under the background of the modernization of national governance ,the internal logic of “special anti-black-and-evil governance model”is composed of the promotion of political legitimacy ,conformity with administrative culture and the remedy the failure of conventional governance.The drawbacks of this model such as high cost ,utility involvement , covering up the shortcomings of daily management and non-standard implementation process ,which are also in contradiction with the modernization of governance.Its modernization transformation should be guaranteed by strengthening the jurisprudence-based political authority ,strengthening the supply and innovation capacity of the normalized system ,and establishing a consultation mechanism of “one main body ,multiple cooperation and co-governance”.

Key words: Special Anti-black-and-evil Governance Model ,Cleaning up the Black and Eliminating Evil ,Special Rectification ,Multiple Cooperation and Co-governance



(上接第 26 页)

Research on the Governance Mechanism of River Chief System Based on Discourse Analysis

Lv Zhikui ,Dai Yilin

(Xiamen University ,Xiamen Fujian 361005)

Abstract: Promoting the river chief system comprehensively is a major institutional innovation to solve the complex watershed governance problems in China ,and also an important measure to ensure the safety of national water resources and rebuild ecological civilization.Any important public field is constructed through the basic form of discourse.In the specific field happened in T River , practitioner interaction with each other thus produced the discourse.Acquired the approach of discourse analysis ,we come up with four influential factors which effect the system of the river chief performance.Namely they are macro system planning ,execution of the micro safeguard ,cross department coordination ,the hierarchy of longitudinal joint.It is an ideal path which optimized the river chief system to keep balance between the policy unity and policy flexibility ,to strengthen the incentive system and resource security , to properly deal with individual rational behavior in inter-ministerial coordination and to pay more attention to the policy information flow within intergovernmental communication.

Key words: River Chief System ,Watershed Governance ,Discourse Analysis



吕志奎

学术小



吕志奎，1979年生，江西萍乡人，管理学博士，现为厦门大学公共事务学院教授、博士生导师、副院长兼公共管理系主任。研究领域包括公共行政史与行政改革、政府治理创新与政府间关系、区域治理和流域治理等，为本科生和研究生开设“公共管理学原理”“政府间关系”“社会主义建设理论与实践”“中国治理转型”等课程。

论著主要包括：专著《区域治理中政府间协作的法律制度》（中国社会科学出版社2015年版）、《政府治理转型的中国路径——从改革开放到新时代》（中国社会科学出版社2018年版），参著《区域治理研究：国际比较的视角》（中央编译出版社2013年版）、《区域公共管理理论与实践研究》（中国社会科学出版社2008年版）；在《政治学研究》《中国行政管理》《中国机构改革与管理》《中国人民大学学报》《公共管理评论》《公共行政评论》《学术研究》《社会主义研究》《人民论坛·学术前沿》和Information Technology for Development (SSCI) 以及《学习时报》《人民日报》《福建日报》等报刊发表论文20余篇，其中多篇论文被《新华文摘》、《红旗文摘》和人大复印报刊资料转载。

主持的项目包括国家社科基金一般项目“美国州际协议研究：理论基础与经验借鉴”“改革开放以来中国政府治理转型研究”，教育部人文社科研究青年基金项目“协作性公共管理视角下的区域政府间协作机制创新研究”，中央高校基本科研业务费资助项目“区域公共事务治理机制创新研究”，福建省社科规划应用研究重点项目“十八大以来中国共产党党内监督理论与实践的创新研究”，厦门市“十四五”规划前期课题“‘十四五’期间完善厦门城市社会治理机制的目标、思路和重点举措研究”。相关研究成果获福建省社会科学优秀成果三等奖，入选厦门大学“我最喜爱的十位老师”。

在本刊发表的文章有《基于话语分析的河长制治理机制研究》（2019年第4期）。

